「지방정부연구」 제19권 제4호(2016 겨울): 25-42
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.19 No.4 (2016 Winter)

지방재정의 건전성에 영향을 미치는 요인에 관한 연구*

이 성 근**
고 수 정***
서 준 교

국문요약

본 연구는 지방재정의 건전성에 영향을 미치는 요인이 무엇인가를 분석하는 것을 목적으로 한다. 이를 위하여 기초지방자치단체인 시와 군을 분석대상으로 선정하였으며, 분석기간은 2009년에서 2013년까지의 5개년으로 설정하였다. 지방재정건전성 영향요인을 분석하기 위하여 선행연구를 바탕으로 독립변수를 세입부문과 세출부문으로 구분하였으며, 세입부문은 재정자주도, 재정력지수를, 세출부문은 행사축제성 경비비율, 민간단체보조금비율, 복지비비율, 인건비비율을 분석지표로 선정하였다. 지방자치단체의 재정건전성에 영향을 미치는 요인에 대해서 분석한 결과, 재정자주도, 재정력지수, 복지비비율이 재정건전성에 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 분석결과를 보면, 지방자치단체의 재정자율성 확보는 재정건전화에 긍정적인 기여를 하며, 반대로 예산대비 복지비 비율의 증가는 재정건전성 확보에 부정적인 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 따라서 지방자치단체의 재정건전성을 확보하기 위해서는 지방자치단체의 세입자율성을 확보하기 위한 세입구조의 변화, 지방소비세율의 확대 등이 요구되며, 세출측면에서는 사회복지비 비율의 지방비 매칭에 대한 재조정, 중앙정부와 지방정부간 복지재정에 대한 상호간 합의 및 협력이 요구된다.

키워드: 지방재정건전성, 재정자율성, 재정자주도, 복지재정

Ⅰ. 서론

지방재정이란 지방자치단체가 자신의 기능을 수행하기 위하여 필요한 재화를 조달, 지출하고 관리하는 일련의 과정을 의미한다. 이러한 지방재정은 건전하고 효율적인 재정운영을 기본적인 원리로 하고 있으며, 지방자치단체는 이러한 원리를 기반으로 재정운영에 대한 자율성과 책임성

* 이 연구는 2015학년도 영남대학교 학술연구조성비 지원에 의한 것임.
** 제1저자
*** 교신저자

을 확보할 수 있어야 한다. 지방재정의 운영 목표를 국민 경제의 성장, 소득분배에 있다고 본다면, 지방재정은 상대적으로 배분기능을 통한 지역경제개발, 지역주민들에 대한 서비스 제공에 그 운영 목표를 두고 있다. 지방재정의 이러한 운영목표를 달성하기 위해서는 무엇보다도 지방자치단체의 재정자주권, 재정자율성과 더불어 그 운영에 대한 책임성이 요구된다.

현재 중앙정부나 지방자치단체의 경우는 경기침체 및 부동산 경기의 침체로 세수 감소 뿐만 아니라 채무가 증가하고 투자사업의 수익성이 하락하여 재무구조가 약화되고 있는 동시에 불건전하고 비효율적인 지방자치단체의 재정운영이 표출되고 있어 재정위기의 염려가 확산되고 있다. 즉, 국가재정의 위기 뿐만 아니라 지방재정의 위기상황이 증가하고 있는 실정이므로 지방재정의 건전한 운영이 재정운영의 중요한 과제가 되고 있다.

그러나 지방자치단체의 재정운영에 있어서 이명박 정부의 감세정책과 부동산 경기의 침체에 따라 지방세수의 감소현상이 발생하고 있다. 뿐만 아니라 참여정부 이후 지속적으로 확대되고 있는 복지비로 인하여 지방재정의 구조가 열악해 지고 있는 상황이다. 이런 가운데 일부 자치단체의 호화청사 건축이나 투자사업 실패 및 축제비 등의 증가, 경기도 성남시의 모라토리엄 선언 등으로 인하여 2010년대 이후부터 지방재정의 위기론이 부상하고 있다. 지방자치단체의 재정건전성을 높이고 재정투자에 대한 책임성을 강화하기 위하여 2012년부터 재정위기 사전경보시스템의 시행, 국고보조사업에 대한 투융자심사의 의무화 등 다양한 장치를 마련하고 있다. 그러나 지방재정의 건전성 확보는 요원한 실정이며, 지방자치단체의 재정자립도 수준은 1991년 79.1%에서 2014년 51.1%로 지속적으로 감소하는 경향을 보여주고 있다.

이러한 지방재정에 대한 위기론은 2014년 1월 여당에 의하여 “지방정부, 지방공기업 부채와 전쟁을 치러야 한다”는 쟁점으로 부각되고 지방자치단체 파산제도 도입의 검토로 이어지게 된다. 이어 2014년 2월 14일 안전행정부는 청와대 업무보고에서 의견수렴, 법제화 등을 거쳐 연내에 동 제도를 도입하겠다는 추진계획을 밝혔다(안전행정부 보도자료, 2014년 2월 14일). 그러나 지방자치단체 재정의 위기는 지방자치단체의 자체적인 원인에 기인한다기 보다는 재정구조적인 문제에 기인하고 있다는 지적이 많이 제기되고 있다. 재정구조적인 문제로는 첫째, 지방자치단체가 자체적, 자율적으로 세입의 규모와 구성을 결정하는데 한계가 있다는 점, 둘째, 지방자치단체장의 이전재원확보에 대한 의존성이 높다는 점, 셋째, 이전재원보전으로 인한 예산제약의 연성화로 방만한 재정운용과 건전 재정운영에의 한계도출이 가능하다는 점, 넷째, 현행 지방자치단체의 내생적 한계로 말미암아 능동적 재정운용의 계획 및 실행에 한계가 있다는 점이 지적되고 있다.

지방자치단체의 재정건전성에 대한 논의는 세입구조 및 세출구조와 같은 재정구조적인 문제에서 비롯되고 있다. 이는 재정분권화 및 지방자치단체의 재정운영 역량 등의 문제와 연결되어 있다고 볼 수 있다. 이에 따라 본 연구에서는 지방자치단체의 세입에 대한 역량 및 세출구조가 재정건전성에 영향을 미치는지 분석해보고자 한다. 세입역량 및 세출구조를 측정하기 위한 변수는 선행연구를 바탕으로 추출하고, 각 변수별로 지방자치단체의 재정실태를 파악해보고, 지방자치단체의 건전성에 영향을 미치는 요인에 대해서 분석해보고 분석결과를 바탕으로 지방자치단체 재정운영상의 문제요인을 파악해 보고자 한다.

Ⅱ. 이론적 논의

1. 지방재정건전성에 대한 논의

지방자치란 지방자치단체가 주도적으로 지역주민들의 삶의 질을 확보하는 것을 목표로 하고 있으며, 이러한 목표를 달성하기 위해서는 재원확보가 무엇보다 중요한 요소이다. 지방자치단체는 지속적이고 안정성 있게 주민들의 욕구에 대응하기 위하여 안정적이고 자율적인 재원을 확보해야한다. 이러한 관점에서 지방재정은 재원확보에 있어서의 안정성과 재원확보 및 운영에 있어서의 자율성을 동시에 추구하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 지방재정을 건전하게 운영하였는가의 여부는 이러한 지방자치단체의 자율성과 책임성의 결과라고 볼 수 있다. 재정건전성이 확보되지 않으면 재정규모의 팽창, 채무누적, 인플레이션 유발 등 다양한 문제점이 발생할 수 있으며 이는 곧 재정파탄을 초래하게 된다. 따라서 지방자치단체 뿐만 아니라 국가적인 차원에서도 건전한 재정운영을 가장 기본적인 원칙으로 하고 있는 것이다.

재정건전성은 세출이 세입을 초과하지 않아 공채발행이나 차입이 없는 상태를 의미한다(행정학전자사전). 우리나라는 1984년 이후 세입과 세출이 균형을 이루는 건전재정으로 운영되어 왔으며, 1997년 IMF를 거치면서는 적자재정, 2003년 이후부터는 예산균형재정을 편성하고 있다. 지방자치단체의 재정건전성은 세출이 세입을 초과하지 않아 공채발행이나 차입이 없는 상태를 의미한다고 볼 수 있다. 지방재정법 제35조에 의하면 지방자치단체의 세출은 지방채 외의 세입을 그 재원으로 하여야 한다고 규정하고 있으며, 동 규정에 의하면 지방자치단체의 재정건전성은 지방자치단체의 세입이 세출과 균형을 이룰 수 있을 만큼 충분해야 한다는 것을 전제로 하고 있다. 그러나 우리나라의 지방세입 증가율은 연평균 4%정도를 보이고 있는 반면, 지방세출 증가율은 7.7%를 보이고 있어, 세출이 세입을 초과할 가능성이 높다(임상수, 2015). 이에 따라 지방자치단체의 재정건전성 확보가 우려된다. 재정건전성 악화를 예방하기 위하여 지방자치단체는 세입구조 개편을 통한 세입분권 확보나 세입충원을 위한 다양한 노력을 해야하며, 이와 더불어 세출측면에 있어서의 조정 등이 요구되는 실정이다.

한편 재정건전성 확보에 대한 법적인 규정은 국가재정법 제 16조(예산의 원칙), 86조에 명시되어 있으며, 계획적이고 건전한 재정운영을 위하여 매년 당해 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정운용계획을 수립하고 있다. 한편, 지방재정법 제3조에서는 지방자치단체가 주민의 복지증진을 위하여 재정을 건전하고 효율적으로 운용하여야 한다고 명시하고 있으며, 32조에서는 보조금의 건전하고 효율적인 사용, 38조에서는 행정자치부령에 의한 예산편성기준에 근거하여 지방재정의 건전한 운용과 지방자치단체간 재정운용의 균형을 확보해야 한다고 명시되어 있다. 뿐만 아니라 55조에서는 재정분석을 통하여 건전성과 효율성이 현저히 떨어지는 지방자치단체에 대하여 재정진단을 실시할 수 있으며, 재정위기단체로 지정된 지방자치단체는 재정건전화계획을 수립해야 한다고 명시되어 있다.

2. 지방재정건전성 영향요인에 대한 선행연구

지방재정건전성과 관련된 선행연구는 제도적 관점의 연구와 영향요인에 대한 연구로 나누어 볼 수 있다. 제도적 관점의 연구들은 재정통계의 개편, 계획의 개선, 예비타당성 조사 제도의 강화, 사후평가제도의 도입 등과 같은 제도의 도입을 통해서 재정건전성을 제고하자는 황성현(2011)의 연구, 경기상황에 따른 적절한 정책적 대응성에 따라서 재정건전성의 확보여부가 달려졌으므로 재정건전성을 확보하기 위해서는 재정정책, 통화정책, 다른 정책들과의 공조가 필요하다는 이인실·박승준(2013)의 연구, 세입 구조개편과 세출의 효율화를 위한 제도의 개선을 통하여 재정건전성을 확보해야 한다는 김성태(2011), 박완규(2014)의 연구 등과 같이 중앙정부의 제도적 개편을 통하여 재정건전성을 확보해야 한다는 연구가 있다. 지방자치단체의 재정건전성을 확보하기 위한 제도적인 관점의 연구로는 재정분권화 추진에 따른 재정건전성의 확보에 대한 정재진·김지연(2011)의 연구로 이들은 중앙정부 주도의 재정분권실행, 이양된 사무 수행을 위한 재원이전의 미흡 등으로 인하여 재정분권화의 추진은 지방자치단체 재정건전성에 부정적인 요소로 작동하고 있음을 지적하고 있다. 이 외에도 지방자치단체의 건전한 재정운영을 확보하기 위하여 지방재정의 재정위기에 대응하기 위한 특별법의 제정이 요구된다고 주장하는 김광수(2011)의 연구, 세입구조의 개선 및 중앙과 지방자치단체간의 재정배분 최적화를 통하여 지방재정건전성을 확보해야한다는 강남호(2011)의 연구 등이 있다. 또한 안국찬(2013)은 지방자치단체의 채무급증, 사회복지비 비중의 확대 등으로 인하여 지방자치단체의 재정건전성이 악화되고 있다고 지적하면서 지방자치단체의 세입감소에 대한 대책을 마련하기 위하여 지방소비세의 합리적 인상, 지방재정분석·진단 제도의 보완 및 수정 등과 같은 제도적 장치의 보완을 통하여 지방자치단체의 재정건전성 확보를 위하여 노력해야 한다고 주장하고 있다. 정성호(2013)는 지방자치단체의 재정건전성을 제고하기 위하여 일반채무, 지방공기업부채, 잠재부채 등에 대한 포괄적인 관리가 필요하다고 지적하고 있다. 선거와 같은 정치적인 변수가 지방재정건전성에 영향을 미치는가에 대한 연구는 윤정우·권영주(2012)에 의해서 수행되었으며, 선거 참여율은 건전성 확보에 영향을 미치므로 주민의 참여율을 높이기 위한 방안을 강구해야함을 지적하고 있다. 이와는 반대로 Ellis & Schansberg(1999)에 의하면 정치적 변수는 지방자치단체의 부채증가와 전혀 상관이 없다고 지적하고 있다.

한편 지방재정건전성에 영향을 미치는 요인에 대한 연구로는 지방자치단체의 유형, 재정력, 인구변수가 지방자치단체의 재정건전성에 영향을 미치는가에 대한 연구(배인명, 2012), 세입확보 및 세출 증가 혹은 절감과 같은 지방자치단체의 재무적 특성이 재정건전성에 영향을 미치는가에 대한 연구(성낙욱, 2014; 안일환, 2013; 신동욱, 2013; 김강호, 2012; 정의룡 외, 2012) 등이 있다. 안일환(2013)은 재정제도 규칙, 재정규모 요인(재정지출 구조의 경직성), 의사결정의 행태요인을 독립변수로 하고, 경기대응용 재정정책요인, 예산과정상 재정지출 확대요인을 매개변수, 종속변수로는 재정건전성 수준을 두고 지방자치단체 재정건전성 악화의 영향요인에 대하여 분석하였다. 분석결과 재정규모 요인, 즉 재정지출 구조에 있어서 경직성 지출, 복지비지출, 행정부의 재정지출 통제력, 의무지출에 대한 정치적 영향력과 같은 요인들이 재정건전성 악화에 영향

을 미치는 것으로 나타났다.

신동욱(2013)은 지방자치단체의 재무적 특성이 재정건전성에 영향을 미치는가에 대해서 연구하였고, 성낙욱(2014)은 지방재정위기에 영향을 미치는 요인이 무엇인가에 대해서 분석하였다. 성낙욱은 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시의 세출구조의 비교분석을 통하여 투자사업비, 사회복지비, 지방직영공기업이 포함된 특별회계부분 부채가 지방재정위기의 요인이라는 점을 지적하였다. 보다 구체적으로는 지역별로 지방재정위기의 요인에 차이가 있는데 부산은 사회복지비의 증가, 대구는 투자사업비와 사회복지비의 증가, 인천은 투자사업비, 사회복지비, 특별회계부채가 재정위기 요인으로 작용하였다. 공통적으로는 사회복지비의 증가가 세 지방자치단체의 재정위기요인이 되는 것으로 나타났다. 김강호(2012)는 세입확충노력(지방세징수율, 경상세외수입)과 세출절감노력(인건비, 행사축제경비비율, 민간이전경비율)이 지방채무잔액지수에 영향을 미치는가에 대하여 지방자치단체 전체를 대상으로 연구를 수행하였다. 연구결과 세입확충노력과 세출축소노력은 지방채무잔액지수에 미미한 영향을 미치고 있다고 하면서 지방자치단체의 재정건전성을 확보하기 위하여 중앙정부에서 활용하는 규제 및 인센티브 제도가 효과적이지 못하다고 주장하고 있다. 또한 기존의 재정운영 측정 지표로는 재정건전성을 확보하는데 한계가 있음을 지적하고 있다. 정의룡 외(2012)는 OECD 국가들을 대상으로 1995년에서 2007년사이의 복지비와 재정건전성의 관계에 대해서 분석하였고, 분석결과 복지지출의 총량 증가는 재정수지 악화를 초래하여 건전 재정을 저해할 수 있지만, 사회투자형 복지지출은 오히려 재정건전성의 유지에 영향을 줄 수 있다는 점을 밝히고 있다.

배인명(2013)은 지방자치단체의 유형, 재정력(재정자립도, 재정자주도), 인구변수(총인구수, 평균연령)가 재정건전성에 영향을 미치는가에 대하여 연구하였다. 배인명은 재정건전성을 통합재정수지적자비율, 예산대비부채비율, 채무상환비비율, 지방세 징수액 현황지표로 살펴보았다. 분석결과 지방자치단체의 유형에 따라 재정건전성 지표에 있어서 차이를 보여주고 있으며, 재정력변수와 인구변수는 채무상환비비율, 예산대비부채비율과 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석을 통하여 지방자치단체의 유형별로 재정건전성 판단의 기준을 다르게 설정해야하나, 재정력과 재정건전성 지표간의 상관성이 낮아 재정건전성을 판단할 경우 지방자치단체의 재정력은 고려하지 않아도 될 변수라고 주장한다.

이와 같은 연구들은 주로 단년도 자료를 활용하여 지방자치단체의 재정건전성 영향구조에 대해서 살펴보았다는 점과 전국의 지방자치단체를 대상으로 연구를 수행하고 있어 자치단체 규모간에 재정건전성이나 재정건전성에 영향을 미치는 요인이 다르다는 측면을 등한시 하고 있는 것으로 보인다. 따라서 본 연구에서는 2009년에서 2013년에 이르는 다년도의 자료를 활용하여 분석을 수행한다. 또한 지방자치단체 중에서 기초자치단체인 시와 군을 중심으로 분석을 수행하여 이들 분석대상의 재정건전성 실태와 재정건전성에 영향을 미치는 요인에 대해서 분석하였다.

김상동·이성근(2015)은 중앙정부에서 제시하는 지방재정분석 지표가 지방자치단체의 지방재정건전성을 종합적으로 판단하는데 한계가 있다고 지적하면서, 지방재정구조를 세입관리, 세출관리, 채무관리, 운용관리로 구분하고 AHP를 통하여 각 영역에 대한 세부지표를 개발하였다. 개발된 지표는 세입관리부분에서는 자체세입비율, 재정자립도, 재정자주도, 재정력지수, 세출관리

부분은 행사축제성 경비비율, 민간이전경비비율, 의무지출비율, 국고보조사업 지방비부담비율, 채무관리부분은 지방채무비율, 지방채무상환비비율, 채무부담비율, 지방채무잔액지수, 마지막으로 운용관리부분은 투·융자심사제 엄격시행여부, 지방자치단체장의 의지, 예산공개제도 도입 및 확대이다.

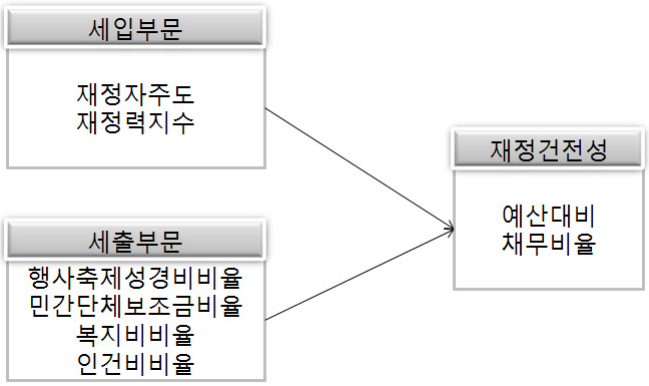
선행연구들을 살펴보면 지방재정건전성에 영향을 미치는 요인은 경직성 지출, 복지비지출, 행정부의 재정지출 통제력, 의무지출, 특별회계부분의 부채 등이 지방재정건전성의 악화에 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 본 연구에서는 김상동(2015)이 개발한 지표와 선행연구에서 지방재정건전성에 영향을 미치는 요인들로 지정된 요인들을 종합하여 지방자치단체의 재정건전성에 영향을 미치는 요인에 대해서 분석해 보았다.

Ⅲ. 분석틀 및 조사설계

1. 분석틀

선행연구를 바탕으로 본 연구에서는 지방재정건전성에 영향을 미치는 요인으로 세입부문에서는 재정자주도, 재정력지수를 선정하였고, 세출부문에서는 행사축제성 경비비율, 민간단체보조금비율, 복지비비율, 인건비비율을 선정하였다. 또한 지방재정건전성을 측정하기 위한 종속변수로는 예산대비채무비율을 선정하였다. 중앙정부에서 제시하고 있는 건전성 관련 지방재정분석지표는 통합재정수지비율, 실질수지비율, 경상수지비율 등과 같은 지표가 사용되고 있다. 이 중에서 통합재정수지비율은 자체적으로는 건전성을 나타내지만, 만약 지방자치단체가 이월금이 많아지면 수지가 나빠진다는 한계가 있어 건전성을 측정하는 지표로는 불안정하다는 단점을 가지고 있다. 지방재정건전성이란 세출이 세입을 초과하지 않아 공채발행이나 차입이 없는 상태를 의미하므로, 본 연구에서는 지방자치단체의 예산대비 채무비율을 종속변수로 활용하였다.

〈그림 1〉 본 연구의 분석틀



독립변수 중 세입부문의 세부지표는 재정자주도와 재정력지수를 선정하였다. 재정자주도는 지방자치단체가 자율적으로 사용할 수 있는 예산을 의미하며, 일반회계예산규모에서 자체수입과 자주재원이 차지하는 비율을 산정하였다. 재정력지수는 기준재정수요액 대비 기준재정수입액의 비율을 의미하는 것으로 지방자치단체의 자체수입으로 행정수요를 충당하는 비율을 의미한다. 세출부문의 변수는 행사축제성 경비비율, 민간이전경비 비율, 복지비비율, 인건비비율을 선정하였다. 행사축제성 경비비율은 세출결산액 대비 행사축제경비비율을 의미하고, 민간이전경비 비율은 지방자치단체의 세출결산액 중 민간이전보조금이 차지하는 비율을 의미한다. 복지비 비율은 지방자치단체의 세출결산액 중 사회복지분야 결산액이 차지하는 비율을 뜻하며, 사회복지비는 세출기능별 분류중 사회복지분야인 기초생활보장, 취약계층지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지일반에 해당하는 결산액을 의미한다. 인건비 비율은 지방자치단체의 세출결산액 중 공무원 인건비가 차지하는 비율을 의미한다.

2. 분석대상 및 방법

지방자치단체의 재정건전성 영향요인을 측정하기 위하여 본 연구에서는 재정고, 시군별 통계연감, 예·결산서 등을 활용하여 전국 153개 시군의 지표별 자료를 수집하였으며, 분석기간은 2009년에서 2013년까지이다. 수집된 자료는 Pooling regressive analysis를 활용하여 분석하였다.

Ⅳ. 지방자치단체 재정건전성 영향요인 분석결과

1. 각 지표별 실태

1) 세입부분

① 재정자주도

재정자주도는 일반회계의 세입 중 자체수입과 자주재원이 차지하는 비율을 의미하는 것으로써 특정 목적이 정해지지 않은 재원이기 때문에 지방자치단체가 자율적으로 활용할 수 있는 자원을 의미한다. 즉, 재정자주도가 높을수록 지방자치단체의 자율적인 재원활용능력이 높다는 것을 의미한다. 2009년부터 재정자주도의 변화율을 살펴보면 다소 하락하는 경향이 있으며, 최저 지방자치단체와 최고 지방자치단체는 약 2배 정도의 차이가 있는 것을 알 수 있다. 재정자주도가 지속적으로 하락하는 대표적인 요인은 중앙정부의 복지정책 확대에 따른 국고보조금이 지속적으로 증가하고 있기 때문인 것으로 보인다.

〈표 1〉 지방자치단체(시·군)의 재정자주도 변화

	2013	2012	2011	2010	2009
평균	65.78	65.50	65.55	65.36	67.71
최저	51.2	51.6	46.7	48.0	50.3
최고	90.0	90.1	91.8	91.6	91.4

② 재정력지수

재정력지수는 지방자치단체의 기준재정수요액 대비 기준재정수입액을 의미하는 것으로 재정력 지수가 1보다 낮게 나온 것은 지방자치단체의 자체수입으로 복지수요나 인건비 등의 행정수요에 적절하게 대응하지 못하는 것을 의미한다. 2009년부터 5년간의 재정력지수의 변화를 살펴보면 전체적으로는 소폭하락하는 경향을 보이고 있다. 이는 부동산 거래가 활성화되지 못하거나 경기가 부진하여 지방자치단체의 세입기반이 약해졌기 때문인 것으로 파악된다.

〈표 2〉 지방자치단체(시·군)의 재정력지수 변화

	2013	2012	2011	2010	2009
평균	0.305	0.352	0.367	0.364	0.341
최저	0.104	0.104	0.100	0.096	0.061
최고	1.531	1.531	1.546	1.681	1.694

2) 세출부분

① 행사축제성경비비율

행사축제성 경비비율은 행사축제를 위해 지출하는 경비를 의미하는 것으로, 총 예산 중 행사축제 경비의 비중이 감소할수록, 전년도 대비비율이 감소할수록, 지방자치단체의 재정운영 절감 노력이 높은 것으로 판단하는 지표이다. 연도별 세출에서 행사축제성경비가 차지하는 비율의 실태를 살펴보면, 전반적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 1990년대 말부터 지방자치단체의 축제가 경쟁적으로 개최되면서 지역별 유사한 축제의 중복개최, 통제 및 평가시스템의 미비로 인한 예산의 낭비 등이 지적되어 왔다는 점이 반영된 것으로 보인다. 이와 더불어 지방자치단체의 합동평가 지표 중에서도 행사축제성 예산의 비율을 역순위 평가하고, 보통교부세 산정시 행사축제성 경비 절감 인센티브제를 도입함으로써, 지방자치단체가 행사축제경비 비율을 줄여나가고 있음을 보여주는 것으로 판단할 수 있다.

〈표 3〉 지방자치단체(시·군)의 행사축제성 경비비율 변화

구분	2013	2012	2011	2010	2009
평균	0.34	1.09	1.09	1.10	0.93
최저	0.12	0.21	0.31	0.28	0.26
최고	2.05	2.52	2.75	2.76	2.48

② 민간이전경비 비율

민간이전경비는 지방자치단체의 세출 중에서 민간이 행하는 사무 또는 사업을 권장하기 위해서 지방자치단체로부터 민간에게로 이전되는 경비로써 경상보조, 사회단체보조, 행사보조, 민간자본 보조 등으로 구성되어 있다. 이는 세출결산액에 대한 민간이전 경비비율이 높을수록 재정운영의 탄력성과 유연성이 떨어지는 것으로 판단하는 지표이다. 시·군의 민간이전경비 비율은 2013년에 평균 11.17%로 2009년의 5.71%에 비해서 약 두배 정도 상승한 경향을 보여주고 있으며, 최저인 지방자치단체와 최고인 지방자치단체는 약 다섯배 정도의 차이가 나타나고 있다. 민간이전 경비는 보조금 운영에 있어서의 투명성, 결산감사 및 종결감사가 잘 이루어지지 않는 등의 문제가 제기되고 있고, 편법적인 예산운영이나 선심성 예산으로 활용될 수 있다는 지적 등이 있으므로 민간단체 보조금의 운용상에 있어서 개선이 요구된다.

〈표 4〉 지방자치단체(시·군)의 민간이전경비 비율 변화

	2013	2012	2011	2010	2009
평균	11.17	2.90	3.14	6.00	5.71
최저	5.31	0.96	0.99	1.70	1.24
최고	24.59	13.71	15.79	16.76	13.78

③ 복지비비율

본 연구의 분석대상인 시·군의 복지지 비율의 변화를 살펴보면, 전체적으로 증가하는 경향이 있음을 알 수 있다. 이는 복지수요의 증가와 이에 따른 복지정책의 확대, 복지사무의 이전 등으로 인하여 지방자치단체에서 지불해야하는 복지비의 비율이 증가하고 있음을 보여주고 있다. 그러나 세출예산중에서 복지비가 차지하는 비율이 최저인 지방자치단체는 5.545, 최고인 지방자치단체는 40.61%로 약 8배에 가까운 차이가 나타나고 있어 지방자치단체간 격차가 심각한 것을 알 수 있다.

〈표 5〉 지방자치단체(시·군)의 복지비 비율 변화

	2013	2012	2011	2010	2009
평균	15.95	19.92	20.00	19.70	17.85
최저	5.54	4.37	4.93	5.03	4.27
최고	40.61	40.67	37.92	36.30	32.21

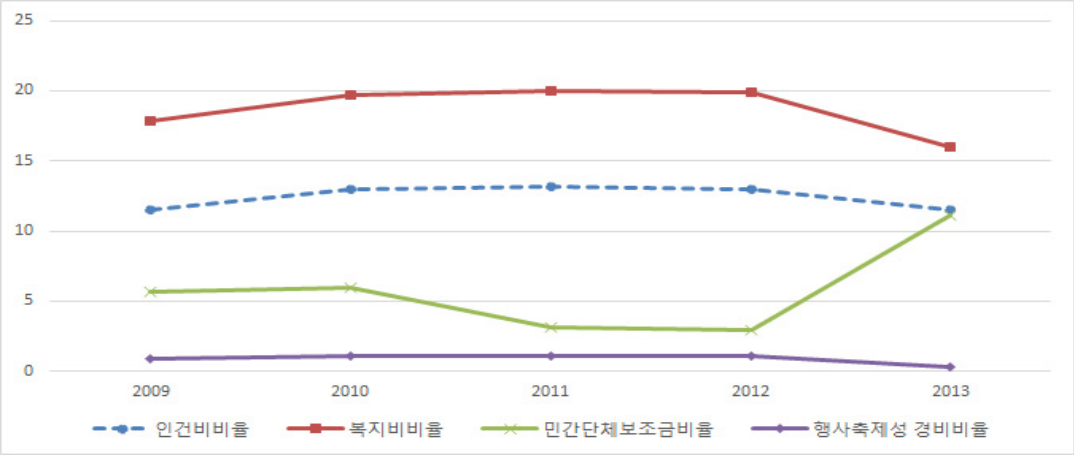
④ 인건비비율

인건비 비율은 지방재정분석에서는 총액인건비 기준액과 대비하여 기준인건비를 실제로 얼마나 절감하였는지를 측정하는 지표로 기준액보다 결산상 지출된 인건비가 적을수록 예산절감노력이 높은 것으로 판단하는데 활용한다. 분석대상인 지방자치단체의 인건비비율 변화를 살펴보면, 평균적으로 0.35정도 상승하고 있는 것으로 분석되었다.

〈표 6〉 지방자치단체(시·군)의 인건비 비율 변화

	2013	2012	2011	2010	2009
평균	11.56	12.94	13.18	13.00	11.54
최저	8.10	6.86	9.02	8.23	6.51
최고	19.35	20.39	18.75	18.61	16.49

〈그림 2〉 세출부분 지표의 연도별 변화



2. 지방재정건전성 영향요인 분석결과

지방재정건전성에 영향을 미치는 요인을 알아보기 위하여 회귀분석을 실시한 결과, 종속변수인 예산대비 채무비율에 대한 전체설명력이 25.2%이고, 분석모형 F의 값이 0.01의 수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타나 회귀모형의 적합성이 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 VIF값이나 상태지수가 각각 5와 30을 넘지 않아 다공선성의 문제도 없는 것으로 판단된다.

〈표 7〉 지방재정건전성 영향요인

	비표준화계수		표준화계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타		
(상수)	17.796	5.095		3.493	.001
재정자주도	-.215	.077	-.240	-2.812	.006
재정력지수	4.696	2.105	.267	2.230	.027
행사축제성경비비율	-.376	1.442	-.020	-.261	.795
민간단체보조금비율	-.112	.096	-.084	-1.165	.246
복지비비율	.193	.068	.298	2.822	.005
인건비비율	-.139	.236	-.048	-.588	.558

* R^2: 0.282, adjusted R^2: 0.252, Durbin-Watson: 1.631, F: 9.540(0.000)

분석결과 세입분야에서는 재정자주도와 재정력 지수, 그리고 세출분야에서는 복지비 비율이 지방재정건전성에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이 중 재정자주도는 β값이 -0.240으로 종속변수인 예산대비 채무비율에 부(負)의 영향을 미치고 있으며, 재정력지수는 β값이 0.267, 복지비 비율은 β값이 0.298로 각각 예산대비 채무비율에 26.7%와 29.8%의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 재정자주도가 증가할수록 예산대비 채무비율이 줄어들고, 복지비 비율이 증가할수록 예산대비 채무비율이 증가한다는 것을 의미한다. 즉, 재정자주도는 지방자치단체가 지니고 있는 지방재정권중 재정자율성을 의미하며, 재정자율성을 많이 부여해 줄수록 지방자치단체의 재정건전성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 시사하고 있다고 볼 수 있다. 우리나라는 지방자치단체의 재정구조상 자체재원의 비중은 줄고, 이전재원이 증가하게 되어 상대적으로 재정자주도가 하락하는 경향을 보여주고 있다. 이는 지방자치단체의 필요한 기능의 상당부분이 중앙정부의 재정에 의존하고 있음을 보여주는 것이며, 재정운영상에 있어서의 자율성이 저하되고 있음을 반증하는 것이다. 본 연구결과를 살펴보면 재정자주도는 재정건전성에 부(負)의 영향을 미치고 있어 재정자주도가 하락할수록 예산대비 채무비율이 증가하는 경향을 보여주고 있다. 즉 지방재정자율성의 감소는 채무의 증가를 초래하게 되어 재정건전성에 나쁜 영향을 미치게 될 것이라는 점이다. 따라서 지방자치단체에게는 재정에 대한 자기조절기능을 확보할 수 있도록 하는 구조적인 개선과 제도적인 장치의 마련이 요구된다고 볼 수 있다. 이를 위해서는 지방자치단체의 세입구조 개편을 통한 세입분권의 확보, 지방소비세 비율의 인상, 안정적이고 지속적인 지방세원의 운용, 지방자치단체의 세입확보노력, 공동세 등을 활용한 중앙과 지방자치단체의 수평적인 재정조정(김석태, 2015) 등이 요구된다.

재정력지수는 지방자치단체의 기준재정수요액 대비 기준재정수입액을 의미하는 것으로 지방자치단체의 재정력에 대한 기존의 연구는 재정력이 크면 재정건전성이 높다는 연구와 재정력의 우수성은 재정건전성의 악화를 초래할 수 있다는 연구(Ellis & Schansberg, 1999; Greer, 2014)로 구분해 볼 수 있다. 본 연구의 분석결과 재정력지수는 지방자치단체의 예산대비 부채비율의 증가에 긍정적인 영향을 끼치고 있어 Ellis & Schansberg(1999)나 Greer(2014)의 연구결과와 유사한 결과를 보여주고 있다.

복지비의 비율은 예산대비 채무비율에 정(正)의 영향을 미치고 있어 복지비의 비율증가는 채무의 증가를 초래하게 되어 지방자치단체의 재정건전성에 좋지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다. 지방재정에서 사회복지비가 차지하는 비중은 꾸준히 증가하여 2014년도 회계연도를 기준으로 살펴볼 때 26.1%로 높은 수준이고 이는 곧 지방재정에 심각한 부담과 압박으로 작용하고 있다. 이는 사회복지관련사업(국고보조사업, 분권교부세사업, 지역발전특별회계사업)의 급격한 확대와 적정 보조율 이하의 재정지원으로 인하여 발생하게 된 것이다. 사회복지분야에 있어서 국고보조사업은 전체 보조사업의 약 50%를 차지할 정도로 높은 비율을 보이고 있으며, 이는 지방비 매칭부담으로 연결되어 지방자치단체의 재정을 압박하는 결정적인 요인으로 작용하고 있는 것이 현실이다. 다시 말하면 지방자치단체의 세입기반이 강화되어 있지 않은 상황에서 이전재원이 지속적으로 증가하고, 이에 따른 지방비 부담이 증가하게 되면서 지방재정의 의존성이 심화되고, 지방자치단체 주도의 재정분권 노력의 저하 등과 같은 문제들을 노정하고 있다. 지방자치

단체의 이러한 복지비 부담문제는 지방자치단체의 사무배분방식과 긴밀한 연관이 있고, 지방자치단체의 사무 중에서 기관위임사무가 지방자치를 저해하고, 지방자치단체의 복지비 부담을 가중시키는 요인으로 지적되고 있다(박영강, 2014). 또한 지방자치단체 세출구조에서 복지비비율의 증가는 지방자치단체의 다른 사업들(일반행정, 농림, 수송 등)의 세출구조에도 부정적인 영향을 미치게 되어 지방자치단체의 발전이나 지역의 경제성장을 저해하는 요인으로도 작용할 수도 있다(박기묵, 2015).

보편적 복지의 확대로 복지비 지출비용이 증가하고 있어 지방자치단체에게는 내년부터 2017년까지 17조 9천억원의 추가적인 부담이 요구되고 있으므로, 중앙정부에서는 보편적 복지의 확대로 인하여 지방자치단체 재정운영의 건전성이 훼손되지 않도록 정책적인 지원을 강구해야할 필요가 있다.

3. 채무비율 집단별 재정건전성 영향요인 분석결과

1) 재정건전성 요인의 집단별 차이

분석대상인 지방자치단체의 예산대비 채무비율은 평균 5.804%를 보여주고 있으나 최저 0%에서 28.96%로 큰 편차를 보여주고 있다. 이에 따라 종속변수인 예산대비 채무비율의 평균값을 기준으로 지방자치단체를 구분하여, 각 집단의 재정건전성에 영향을 미치는 요인이 무엇인가에 분석해보았다.

예산대비 채무비율이 평균값보다 높은 지방자치단체는 총 63개이고, 평균값보다 낮은 지방자치단체는 총 90개였다. 각 변수별 특징을 살펴보면 재정자립도, 재정력지수, 행사축제성 경비비율, 복지비비율에 있어서 예산대비 부채수준이 높은 집단과 낮은 집단간에 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 재정자립도 수준은 예산대비 부채비율이 높은 집단이 평균 30.4%를 보여주고 있어, 낮은 집단 보다 높은 정도의 재정자립도 수준을 보여주고 있으며, 재정력 지수 또한 예산대비 부채비율이 높은 집단의 평균이 45.4%로 낮은 집단의 28.1%보다 높은 수준을 보여주고 있다. 이러한 분석결과는 지방자치단체의 재정력 수준이 높으면 예산대비 부채비율이 상대적으로 높음을 보여주는 것으로 재정력 수준이 높은 지방자치단체는 부채상환능력이 충분하므로 이를 바탕으로 사업을 확장 혹은 활성화시키기 위하여 부채수준을 증가시킨다는 기존의 연구(Ellis & Schansberg, 1999; Greer, 2014)를 증명하고 있다.

예산대비 복지비비율의 경우는 예산대비 채무비율이 높은 집단이 평균 24.9%, 낮은 집단은 평균 18.6%로 지방자치단체 예산대비 복지비비율의 증가는 부채비율의 증가와 관계가 있음을 보여주고 있다. 이는 복지비비율의 증가는 지방자치단체 부채증가에 영향을 미치지 않는다는 김강호(2012)의 연구와는 상반되지만, 복지비 지출의 증가는 장기적으로 재정건전성에 부정적인 영향을 미치게 된다는 정의룡 외(2012), 박인화(2010), 이영(2012), 김태일(2012)의 연구와 유사한 것으로 나타났다. 따라서 의무지출의 성격을 지니는 복지비 지출의 증가가 지방자치단체 재정건전성에 위협적인 요인으로 작용하고 있으며, 이를 예방하기 위하여 의무지출의 증가에 대한 통

제 및 사전적인 검토과정이 요구된다고 할 것이다. 이를 위하여 김도승 외(2013), 김태완(2013), 김영록·이남국(2013)은 영국의 지출심사(spending review)나 미국의 PAYGO와 같은 복지비지출의 심사 및 통제 등과 유사한 복지비 지출 관련 제도의 도입이 필요하다고 주장하고 있다.

〈표 8〉 재정건전성 영향요인의 집단별 차이

변수 구분	예산대비 부채비율	N	평균	표준편차	t
재정자립도	높은 집단	63	30.4	14.0	4.062***
	낮은 집단	90	21.9	11.8	
재정자주도	높은 집단	63	65.8	6.9	-1.217
	낮은 집단	90	66.9	5.3	
재정력지수	높은 집단	63	45.4	.3	3.790***
	낮은 집단	90	28.1	.2	
행사축제성경비비율	높은 집단	63	.4	.2	-2.232**
	낮은 집단	90	.5	.3	
민간단체보조금비율	높은 집단	63	13.0	4.2	-1.409
	낮은 집단	90	13.9	3.5	
복지비비율	높은 집단	63	24.9	8.2	5.350***
	낮은 집단	90	18.6	6.4	
인건비비율	높은 집단	63	12.6	2.2	-1.025
	낮은 집단	90	12.9	1.4	
예산대비채무비율	높은 집단	63	10.6	4.2	16.367***
	낮은 집단	90	2.4	1.9	

***<0.01, **<0.05

2) 예산대비 부채비율이 평균보다 높은 지역의 재정건전성 영향요인

예산대비 채무비율이 높은 지방자치단체의 지방재정건전성에 영향을 미치는 요인을 알아보기 위하여 회귀분석을 실시한 결과, 분석모형 F의 값이 0.01의 수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타나 회귀모형의 적합성이 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 VIF값이나 상태지수가 각각 5와 30을 넘지 않아 다공선성의 문제도 없는 것으로 판단된다. 분석결과는 종속변수인 예산대비 채무비율에 영향을 미치는 요인이 없는 것으로 나타났으며, 유의수준을 0.1로 확대하여 살펴본다면 재정력지수가 종속변수에 약 33.9%정도의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

예산대비 채무비율이 평균보다 높은 지역을 대상으로 재정건전성에 영향을 미치는 요인을 분석해본 결과 유의수준 0.1의 범위에서 재정력 지수가 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 지방자치단체의 예산규모 증가는 지방자치단체의 부채상환능력의 향상을 도모하여 예산대비 부채비율의 증가에도 영향을 미칠 수 있는 것으로 나타났다.

〈표 9〉 재정건전성 영향요인-예산대비 부채비율이 높은 지역

	비표준화계수		표준화계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타		
(상수)	11.332	6.490		1.746	.086
재정자주도	-.011	.102	-.046	-.108	.914
재정력지수	4.517	2.607	.339	1.733	.089
행사축제성경비비율	.401	2.699	.021	.149	.882
민간단체보조금비율	.059	.128	.059	.464	.644
복지비비율	.014	.082	.027	.169	.867
인건비비율	-.262	.304	-.134	-.862	.392

R^2: 0.174, adjusted R^2: 0.086, Durbin-Watson: 2.217, F: 1.967(0.000)

3) 예산대비 부채비율이 평균보다 낮은 지역의 재정건전성 영향요인

예산대비 채무비율이 평균보다 낮은 지방자치단체의 지방재정건전성에 영향을 미치는 요인을 알아보기 위하여 회귀분석을 실시한 결과, 분석모형 F의 값이 0.01의 수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타나 회귀모형의 적합성이 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 VIF값이나 상태지수가 각각 5와 30을 넘지않아 다공선성의 문제도 없는 것으로 판단된다. 분석결과는 재정자주도가 재정건전성에 부(負)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

〈표 10〉 재정건전성 영향요인-예산대비 부채비율이 낮은 지역

	비표준화계수		표준화계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타		
(상수)	7.515	3.080		2.440	.017
재정자주도	-.133	.043	-.379	-3.058	.003
재정력지수	.628	1.396	.083	.450	.654
행사축제성경비비율	.949	.655	.147	1.449	.151
민간단체보조금비율	-.035	.054	-.067	-.645	.520
복지비비율	.094	.048	.324	1.966	.053
인건비비율	.149	.139	.113	1.071	.287

R^2: 0.199, adjusted R^2: 0.141, Durbin-Watson: 2.042, F: 3.428(0.005)

예산대비 채무비율이 평균보다 낮은 지역의 지방재정건전성에 영향을 미치는 요인에 대해서 분석해본 결과 재정자주도가 부의 영향(β=-0.379)을 미치고 있으며, 유의수준 0.1의 범위에서는 복지비비율이 정의 영향(β=0.324)을 미치는 것으로 분석되었다. 예산대비 채무비율이 평균보다 낮은 지방자치단체의 경우는 재정건전성에 복지비 비율과 재정자주도가 영향을 미치고 있으며, 재정의 열악성으로 말미암아 복지비의 부담비율 증가가 곧 이러한 지방자치단체의 재정건전성에 부정적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 그러나 재정운영상의 자율성을 의미하는 재정자

주도는 재정건전성 확보에 긍정적인 영향을 미치고 있어, 지방자치단체의 재정여건과 무관하게 재정운영상의 자율성을 확보할 수 있도록 기반이 마련되어야 할 것으로 보인다.

Ⅴ. 결론

본 연구는 지방자치단체의 재정건전성에 영향을 미치는 요인이 무엇인가를 분석해보는데 그 목적을 두고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 기초자치단체 중에서 시와 군을 분석대상으로 선정하였으며, 선행연구를 바탕으로 하여 독립변수는 세입과 세출관련 변수로 정하고, 종속변수로는 예산대비 채무비율을 선정하였다. 예산대비 채무비율에 영향을 미치는 요인을 분석해 본 결과 세입변수 중에서는 재정자주도가 예산대비 채무비율에 부의 영향을 미치고 있었으며, 세출변수 중에서는 복지비 비율이 정의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이러한 분석결과는 지방자치단체에게 재정운영상의 자율성을 부여해주게 되면 예산대비 채무비율이 낮아지게 되어 재정건전성을 확보하는데 기여한다는 것을 뒷받침하고 있다. 또한 지방자치단체의 복지비 비율의 증가는 재정건전성 확보에 곧 부정적인 영향을 미치는 것으로 판단해 볼 수 있다. 우리나라는 지방자치단체에게 재정운영상의 자율성을 부여해주기 위하여 참여정부 시절부터 사무위임과 재정분권화를 시도해 오고 있다. 그러나 1995년 지방자치제가 다시 시행된 이후 지금까지 지방재정여건은 크게 개선되지 않았다는 것이 학자들의 일반적인 주장이다. 이와 같은 주장의 근거는 지방재정의 절대적인 규모 증가에도 불구하고 자주재원 비율의 지속적 하락, 의존재원 비율의 지속적 증가(특히 지방비 부담을 전제로 하고 있는 보조금 비율의 급격한 증가) 현상 등 지방재정의 중앙의존도가 증가하고 있다는 데서 찾는다(배준식, 2015). 그럼에도 불구하고 중앙정부에서는 지방세 구조의 변화, 비과세 감면 축소, 세율 조정 등을 통해 지방재정을 확충하고자 노력하였으나, 지방자치단체의 자주재원 비율이 높지 않아서 지방재정의 여건이 개선되지 않고 있다(배준식·김범식, 2015). 즉, 지방자치단체는 재정수준이 열악하여 재정운영상의 자율성을 확보하는데 한계가 있고, 이것이 곧 지방자치단체의 재정건전성 확보에도 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다. 그러나 중앙정부에서는 재정책임의 이양은 선심성·낭비성 행정으로 방만한 재정운영과 난개발, 채무급증이 우려된다는 등의 이유로 부정적인 입장을 견지하고 있다. 그러나 최근 5개년 자료를 바탕으로 분석해본 결과 재정자주도가 높은 지역이 상대적으로 채무비율이 낮게 나타나 지방자치단체의 재정운용이 중앙정부에서 이야기하는 것처럼 무책임하게 운영되었다기 보다는, 자율성 및 책임성 확보 등과 같은 재정건전성 확보를 위하여 노력해 왔다는 것을 알 수 있다. 따라서 중앙정부에서는 지방자치단체가 자주재원이 확충될 수 있도록 전권적 자율성을 인정할 필요가 있다.

세출구조적인 측면에서는 지방정부의 사회복지비 비율의 증가가 지방자치단체의 재정건전성 악화에 기여하고 있는 것으로 보인다. 사회복지 서비스가 지니고 있는 경직성, 소비성, 외부성, 도덕적 해이 등과 같은 이유로 유연성, 효율성이 요구되는 재정의 운영에 있어서 사회복지비는 부정적인 특성을 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 재정위기와 같은 세계패러다임의 변화에 따라 복지패러다임이 분권화되면서, 복지기능의 지방이양과 재정책임의 분담이 확산되었다(이재원,

2012). 이에 따라 중앙정부의 복지지출에 대한 지방비 매칭과 사회서비스 지출 수요에 대비하기 위한 지방자치단체의 자체재원의 확대 등이 필요하게 되었고, 이는 2000년대 이후의 지방재정 세출부분에서의 사회복지비의 비율증가를 초래하게 되었다. 이것이 지방자치단체의 재정건전성 악화에 기여했던 것으로 보인다. 지방재정에 부정적인 영향을 미친 사업으로 분권교부세 사업의 분권교부세 재원 충분성 미확보, 보육료 지원사업에 있어서의 지방비부담 증가 등을 들 수 있다. 복지재정지출에 대한 지방의 압박을 줄이기 위해서는 지역사회복지의 증진을 위해서는 지방자치단체가 사회복지에 대한 책임을 공고히 해야 할 것이 요구되며, 중앙정부에서는 지역균형발전 차원에서의 교부금 인상이나 시설 및 인력확충 등에 대한 지원, 정부간 복지재정에 대한 상호간 합의와 협력을 해야 할 필요가 있다(윤찬영, 2003).

참고문헌

강남호. (2011). 지방재정의 건전성 제고방안. 「산업경제연구」, 24(1): 353-369.

김광수. (2011). 지방재정건전성 보장 입법론. 「행정법 연구」, 30: 207-235.

김도승·전주열·장철준·김현동. (2013). 「의무지출의 통제강화 방안 연구」. 국회예산정책처.

김상동·이성근. (2014). 지방재정 건전성 지표의 개발 및 적용: 경상북도를 중심으로. 「지방정부연구」, 18(4): 269-292.

김석태. (2015). 공동세를 재원으로 하는 수평적 재정조정: 국가-지방간의 동반자 관계를 위한 재정적 구상. 「지방정부연구」, 19(2): 247-271.

김성태. (2011). 우리나라 재정건전성 제고를 위한 정책과제. 「경제연구」, 29(2): 111-151.

김영록·이남국. (2013). 사회복지분야 의무지출 분석을 통한 재정정책의 시사점. 「한국공공관리학보」, 27(3): 69-97.

김태완. (2013). 우리나라 의무지출 현황 및 정책과제. 「예산정책연구」, 2(2): 135-164.

김태일. (2012). 복지지출과 국가부채의 관계: OECD 국가분석과 한국에의 시사점. 「상황과 복지」, 35: 7-46.

박기묵. (2015). 지방자치단체의 복지지출 증가로 인한 대체효과에 관한 연구. 「지방정부연구」, 19(2): 173-197.

박완규. (2014). 지방자치 성숙을 위한 지방자치단체 재정건전성 확보방안에 대한 소고. 「지방행정연구」, 28(2): 137-162.

박영강. (2014). 복지지출확대에 따른 지방자치단체 재정부담 심화와 해결방안. 부산복지개발원 '복지지출확대와 지방자치단체 재정부담심화 그 해법은 무엇인가?' 토론회 자료집.

박인화. (2010). 「복지재정운용실태와 정책과제」. 국회예산정책처.

배준식. (2015). 「재정분권화를 선도하는 세제개편방안」. 서울연구원.

배준식·김범식. (2015). 「지방화시대 재정분권화 앞당기는 세제개편 방안」. 서울연구원 도시사회연구실.

윤정우·권영주. (2012). 지방선거가 지방재정 지출에 미치는 영향 분석: 지방재정분석 건전성과 효율성 지표를 중심으로.「국정관리연구」, 7(1): 95-120.

윤찬영. (2003). 지방분권론과 지역사회복지의 전망: 지방자치법과 사회복지법을 중심으로.「사회복지정책」, 16: 27-41.

이영. (2012). 재정건전성, 경제위기, 그리고 복지제도.「한국경제포럼」, 4(4): 65-75.

이인실·박승준. (2013). 우리나라의 정책조합과 재정건전성.「재정학연구」, 6(1): 213-248.

이재원. (2012). 이명박 정부의 복지정책과 지방재정. 한국행정학회 정기학술대회, 2012년 하계학술대회.

임상수. (2015). 지방재정 압박가능성 고조와 대응. 한국지방세연구원 '지방자치단체 재정여건 악화의 원인 및 대응방안' 세미나 자료집.

정성호. (2013). 재정건전성 제고를 위한 포괄적 부채관리: 광역시·도 지방자치단체의 재정, 공기업, 민간투자사업(BTO, BTL)간 관계.「한국지방재정논집」, 18(1): 131-162.

정재진·김지연. (2011). 재정분권정책의 효과성 평가와 발전방안: 재정분권 추진에 따른 재정건전성을 중심으로.「한국정책연구」, 11(3): 275-298.

황성현. (2011). 재정건전성 제고를 위한 재정제도 개편방안.「재정학연구」, 4(2): 223-263.

Ellis, M. A., & Schansberg, D. E. (1999). The Determinants of State Government Debt Financing. *Public Finance Review*, 27(6): 571-587.

Greer, Robert. A. (2014). *Overlapping Local Government Debt and the Fiscal Common*, 43(6): 762-785.

이성근(李盛根): 서울대학교에서 도시 및 지역계획 전공으로 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 영남대학교 지역 및 복지행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지역계획 및 정책, 지역경제, 공공투자분석 등이다. 저서로는「공공투자분석론」(2014),「최신 지역경제학」(2014),「최신 지역개발론」(2013) 등이 있고, 주요 논문으로는 "Cooperative Planning between Local Government: The Case of Daegu Metropolitan Planning"(2013) 등이 있다. 대구경북연구원장, 한국지역개발학회장, 대한지방자치학회장 등을 역임하였다(SKL2682@yu.ac.kr).

고수정(高修晶): 영남대학교에서 행정학박사 학위를 취득하고, 현재 경일대학교 사회복지학과 교수로 재직 중이다. 학문적 관심분야는 복지행정, 사회정책, 재정정책, 공기업정책 등이며, 이 분야에서 다수의 학술논문을 발표하였다(sjgo@kiu.kr).

서준교(徐俊敎): 영남대학교에서 석박사통합과정 중에 있다. 주요 관심분야는 지역개발, 지역경제 등이다(jungyo8156@yu.ac.kr).

〈논문접수일: 2015. 11. 29 / 심사개시일: 2015. 12. 10 / 심사완료일: 2016. 02. 02〉

Abstract

Determinants of Fiscal Soundness in Municipality

Lee, Seong Kuen
Go, Soo Jung
Seo, Jun Gyo

This article is focused on what are the determinants of fiscal soundness of local governments. Subject of analysis are local governments(city, county) and there are five years of fiscal data(2009-2013).

The determinants of municipal fiscal soundness were developed by dividing into two categories: Tax revenue and expenditure management. Tax revenue management includes fiscal capacity index and financial independence ration. The expenditure management holds a ratio of expenditures spent on events and festivals, private-transfer expenditure ratio, ratio of welfare spending, and proportion of personnel expenses. The results of analysis are the more the local government gets a higher financial capacity index, the more high level fiscal soundness, therefore securing of municipal autonomy has a positive effect on fiscal soundness. On the other hand, increasing welfare expenditure has a negative effect on fiscal soundness. Thus to retain municipal fiscal soundness requires a change of tax revenue structure, and an expansion of local consumption tax in terms of tax revenue management. Furthermore, the governments should rearrange matching funds.

Key words: fiscal soundness of local governments, fiscal autonomy, financial independence ratio, welfare spending